형사정책적 수단의 범죄예방의 유효성에 대한 연구*

최 준 혁**

〈요 약〉

형사정책적 수단을 비판적으로 평가할 때는 두 가지 관점이 문제가 된다. 하나는 사실적 측면에서의 수단의 유효성이며 이는 경험적으로 뒷받침되어야 한다. 즉, 더 나은 범죄예방을 위해서는 어떠한 수단이 범죄를 예방할 수 있다는 점을 학문적인 연구를 통하여 입증할 수 있어야 한다. 비록 범죄예방은 사회 전체의 임무가 되었으나 아직도 범죄예방을 위한 수단의 대부분을 국가가 행사하고 있는 상황에서, 범죄예방의 유효성이 경험적으로 입증될 수 없다면 국가의 개입은 정당화될 수 없으며 범죄방지를 위한 연구가 가지는 형사정책적 의미도 줄어들 것이기 때문에 그러하다. 하지만 이로써 그치는 것이 아니라 규범적 측면에서의 수단의 비례성도 판단해야 한다. 범죄예방의 개념에는 범죄행위의 방지를 공통의 목표로 하는 모든 가능한 수단과 제도들이 뭉뚱그려져서 언급되는 경우가 대부분이다. 이는 형사정책이라는 학문영역과 범죄예방이라는 목표가 가지고 있는 실용적 성격 때문이라고 볼 수 있겠으나 단순히 실용적인 접근만을 지향하는 점은 비판되어야 한다. 궁극적으로는 비례원칙을 준수하는 한도에서 가장 실효성 있는 수단을 추구하는 것이 형사정책학의 바람직한 연구방향이라고 보아야 할 것이다.

주제어 범죄예방, 범죄예방의 유효성, 형사정책적 수단, 뒤셀도르프 감정서, 비례성의 원칙

* 이 논문은 2011년도 인하대학교 신진교수연구비의 지원에 의하여 연구되었음(INHA-42836).

**인하대학교 법학전문대학원 조교수

Ⅰ. 범죄예방의 필요성과 방법

1. 범죄예방이라는 목표

전통적으로 예방은 형법 또는 형사사법과 관련되어 논의되는 개념이었다. 이때의 예방은, 적극적 또는 소극적 일반예방과 특별예방이라는 용어에서 드러나듯이, 개별적인 사안에서의 불법에 대하여 형사법의 처벌규정을 통해 위하하고 제재를 통해 달성된다는 의미이다. 그런데 최근에는 이와는 반대로 넓은 의미의, 그러니까 형법의 개념 및 수단에 종속되지 않는 범죄예방의 개념이 논의되고 있으며, 이에 따르면 범죄예방이란 1차적으로 국가가 형법이라는 수단을 통하여 달성해야 하는 것이 아니라 전체 사회의 의무이다.

형법을 통한 사회통제와 범죄예방은 비슷한 개념이기는 하지만 구별할 수 있다. 전자는 대상에 대한 영향력의 행사 및 행위의 조종(Verhaltenssteurung)에 중점을 두고 있다면 후자는 행위의 조종의 목표, 즉 범죄행위의 방지라는 측면에 중점을 둔다. 다른 한편으로 형법을 통한 사회통제에서 주로 논의하는 내용은 범행 이후에 그에 대한 반응으로서 범죄자에게 영향을 미치는 형태라면, 범죄예방의 주된 관심은 범행 이전의 적극적인 조치로서 범행의 방지를 목표로 하는 수단이다.[1)]

이렇게 볼 경우 예방이라는 개념을 다양한 각도에서 다시 논의하여야 할 필요성이 생기는데 이를 1차적 예방, 2차적 예방, 3차적 예방으로 구별하는 설명이 일반적이다.[2)]

먼저 1차적 예방은 일반대중을 대상으로 하며 범죄의 물리적 · 사회적

---

1) Meier, Kriminologie, 4. Aufl., C.H.Beck 2010, 10/1.
2) 박상기 · 손동권 · 이순래, 형사정책(제11판), 한국형사정책연구원, 2011, 19/1; 배종대, 형사정책(제9판), 홍문사, 2011, 62/1; Bock, Kriminologie, 3. Aufl., Vahlen 2007, Rn. 832; Meier, Kriminologie, 10/13.

환경을 개선함으로써 범죄발생의 일반적인 원인에 영향을 미치려는 형태의 예방이다. 질병에 대한 예방접종 또는 겨울에 감기를 예방하기 위해서 주기적으로 사우나에 방문하는 것과 비슷한 방식으로, 범죄의 발생원인에 개입하려는 다양한 범죄예방조치가 여기에 해당한다. 1차적 예방은 범죄를 저지를 특별한 위험성이 존재하는지 여부와 무관하게 모든 사람에게 동일한 형태로 적용된다.

2차적 예방은 의학에서 흡연자, 고도비만자, 또는 지속적으로 스트레스를 받는 자처럼, 특정한 위험군(잠재적 범죄자 개인 및 집단, 피해자 및 특정한 장소)을 대상으로 하여 범죄의 실행을 곤란하게 하거나 범행기회를 감소시키려는 목적에서 행해지는 조치들을 말한다.

3차적 예방은 이미 범죄발생의 위험이 실현된 경우, 즉 범죄자들에 대한 재범방지를 위한 조치이다.

1차적 예방, 2차적 예방, 3차적 예방에 대한 논의는 일반예방 및 특별예방에 대한 형법에서의 설명과 중첩되는 부분이 있으며, 적극적/소극적 일반예방과 특별예방은 1차적 예방, 2차적 예방, 3차적 예방의 특별한 유형으로 볼 수 있다. 그 내용을 표로 정리하면 다음과 같다.

[표 1] 형법을 통한 범죄예방과 형법 이외의 수단을 통한 범죄예방[3)]

<table>
<tr><th></th><th>예방의 방법을 형법으로 한정한 경우</th><th>예방의 방법으로 다른 수단도 활용하는 경우</th><th></th></tr>
<tr><td>1차적 예방</td><td>모든 시민
= 적극적 일반예방</td><td>사회의 기능에 대한 개선</td><td rowspan="3">구조적 예방

인적 예방</td></tr>
<tr><td>2차적 예방</td><td>잠재적 범죄자
= 소극적 일반예방</td><td>위험집단에 대한 영향력의 행사</td></tr>
<tr><td>3차적 예방</td><td>재범
=특별예방</td><td>재범에 대한 조치</td></tr>
</table>

3) Bock, Kriminologie, Rn. 834.

다른 한편으로 접근방법은 범죄자의 측면/피해자의 측면으로 구분할 수 있으며, 구체적인 장소 또는 기회(상황)와 연결해서 고찰할 수도 있다.[4] 그러한 분류를 1차적 예방, 2차적 예방, 3차적 예방과 연결하여 살피면 다음과 같다.

[표 2] 범죄예방에 대한 다양한 접근방법의 분류[5]

	1차적 예방	2차적 예방	3차적 예방
범죄자관련 예방	- 약물류유통의 통제, 캠페인 - 폭력물 및 공포물에 대한 접근의 통제 - 규범위반에 대한 형벌을 통한 위하	- 약물남용에 대한 조언 - 경찰의 위험방지 조치	- 심리치료 - 이혼, 양육권의 박탈 - 형벌의 부과와 집행 - 보호관찰
기회관련 예방	- 흉기 및 위험한 물건에 대한 접근기회 차단 - 도시계획 및 주거환경의 변화	- 지하철, 역, 은행, 상점 등 특히 위험한 장소에 대한 CCTV 감시 - 기술적 수단을 활용한 예방 - 사설경비, 이웃감시	- 범행도구의 몰수 - 술집, 디스코텍 등의 영업허가의 취소 - 손상 또는 파괴된 부분에 대한 복구 - 거리, 장소 등의 용도변경, 리모델링
피해자관련 예방	- 성교육 - 자아확보훈련(거부의사의 표현) - 여성에 대한 호신술 교육	- 심야택시, 클럽에서의 안전귀가서비스 - 위급상황에서의 자기방어 - 고위정치가와 사업가에 대한 신변보호	- 긴급통화서비스 - 여성의 집 - 생활공동체 등에 위탁 - 치료지원

4) Institut für Kriminalwissenschaften und Fachbereich Psychologie - Sozialpsychologie – der Philipps-Universität Marburg, Düsseldorfer Gutachten: Empirisch gesicherte Erkenntnisse über kriminal-präventive Wirkungen, Landeshauptstadt Düsseldorf 2002, S. 7 (이하에서는 Düsseldorfer Gutachten으로 인용함); Neubacher, Kriminologie, Nomos 2011, 13/5.

5) Meier, Kriminologie, 10/17의 표를 정리한 것임.

이렇게 예방개념이 변화한 이유로는 우선 범죄율의 증가를 생각할 수 있다. 과거보다 범죄가 증가하였다는 범죄통계가 나타나면서 시민들은 스스로의 안전이 위협받고 있다는 인식을 하게 되었으며, 특히 대중매체가 중범죄 및 조직범죄에 대하여 자주 보도하는 상황은 자신이 안전하지 못하다는 인식을 강화시켰다. 따라서 객관적인 의미에서의 안전이 아니라 안전하다는 주관적 감정을 보호해야 하는 필요성이 생기며 형법의 임무도 그러한 방향으로 변화하게 되었다.[6] 다른 한편으로 범죄율이 증가되면 범죄에 대한 기존의 대응방법인 형법에 의한 국가의 개입이 성공적이지 못하였다는 반성 아래에 형벌 이외의 새로운 수단을 통하여 범죄를 예방려고 하거나 국가가 아닌 사인의 힘을 빌린 범죄방지 및 안전확보에 대한 요구가 늘어나게 된다.

이러한 상황에서 어떠한 수단이 범죄를 예방하고 감소시킬 수 있는가에 대한 지식은 국가를 포함한 사회 전체가 범죄예방을 위해 노력하는데 유효한 방향을 제시해 줄 수 있을 것이다. 그러나 안전하다는 주관적 감정 또는 상태가 충족되었는지 여부를 형사정책적 수단이 범죄예방에 유효하게 작용되었는지에 대한 척도로 삼을 경우 객관적 데이터의 의미를 상대화하며 그에 대한 학문적인 평가도 어렵게 될 것이다.[7] 그러므로 형사정책적 수단의 유효성을 객관적으로 평가해야 할 필요성이 있다.

2. 형사정책적 수단의 유효성에 대한 평가

(1) 연구방법

범죄학(또는 형사정책)의 연구방법의 특이성은 ‘범죄학의 방법론’이 실제로는 범죄학의 인접학문의 방법론적 인식결과의 종합이라는 점이다.

---

6) Bock, Kriminologie, Rn. 836; Volkmann, Polizeirecht als Sozialthechnologie, NVwZ 2009, 216

7) Neubacher, Kriminologie, 13/7.

다르게 표현하자면 범죄학의 특별한 방법론이란 존재하지 않으며 사회과학의 모든 분야에서 유효한 방법론적 기초를 따르면 된다. 범죄학의 연구는 다음의 세 가지 순서로 진행되는 것이 일반적이다.[8)]

먼저 기초조사단계는 연구를 위하여 문제를 제기하고 가정을 설정하며 자료수집방법을 설정하는 등의 과정이다. 분석단계에서는 기초조사자료를 토대로 하여 자료의 수집 및 가공 등이 포함된다. 평가단계에서는 통계적 방법 등에 의한 자료의 기술, 자료의 해석 및 연구의 서두에서 제기된 질문에 대한 해명 등이 포함된다.

비록 경험적 연구는 항상 개연성판단에 대한 서술만을 제시할 수 있다는 한계가 있기는 하나, 연구의 대상인 자료를 수집하고 평가한 연구자와 독립된 제3자가 판단하였을 경우에도 다른 조건이 동일하다면 동일한 연구결과를 경험적으로 확득할 수 있었을 경우에 자료분석의 객관성)이 보장되었다고 볼 수 있다.[9)]

(2) 평가

평가(Begleit- und Auswertungsforschung)란 범죄예방프로젝트에 대한 체계적인 사후심사로서 그 목적은 다양한 관점에 의거한 실제적인 가치판단이다. 과제(프로젝트), 연구, 프로그램은 범죄예방을 위한 계획적 연구라는 점에서 동의어로 볼 수 있으며,[10)] 그에 대한 평가의 방식은 다음의 몇 가지로 구분할 수 있다.[11)]

먼저 과정에 대한 평가는 형사정책적 수단의 도입을 대상으로 하며, 효과에 대한 평가는 형사정책적 수단의 도입 이전과 도입 이후를 비교

8) 박상기 · 손동권 · 이순래, 형사정책, 4/4; Schwind, Kriminologie, 21. Aufl., Kriminalistik 2011, 9/6ff.
9) Schwind, Kriminologie, 9/29.
10) Düsseldorfer Gutachten, S. 3.
11) Schwind, Kriminologie, 9/56.

하는 방법 등을 통하여 수단의 유효성에 대한 평가를 하는 것이다. 그리고 메타평가(또는 2차적 평가)는 개별적인 평가연구의 결과를 서로 비교하여 종합적인 효과를 효율적으로 판단하기 위한 평가이다.

메타평가의 예가 우리가 다루어야 할 셔먼 리포트와 뒤셀도르프 감정서인데, 이러한 평가를 하는 이유는 범죄예방의 수단의 유효성을 확보하기 위해 중요한 바가 무엇인지에 대하여, 개별연구의 수준을 뛰어넘는 정도의 일반적인 지식을 확보하기 위해서이다.[12] 이러한 학문적인 목적 이외에도 한정된 자원을 효율적으로 활용해야 한다는 경제적 관점에서의 필요성과 목적도 메타평가를 하게 하는 중요한 이유이다.[13]

II. 형사정책적 수단의 유효성에 대한 연구 1: 셔먼 보고서(Sherman-Report)

1. 개관 및 내용

1996년 미연방의회는, 미연방법무부의 지원을 받는 범죄예방프로그램의 유효성을 판단하도록 미연방법무부 장관에게 요청하였다. 여러 범죄예방프로그램 중 주된 관심사는 청소년범죄, 특히 청소년폭력범죄였으며 로렌스 셔먼(Lawrence Sherman)이 이끄는 메릴랜드 대학 연구팀은 기존에 행해진 500여개의 연구가 범죄예방에 미치는 영향에 대하여 평

---

12) Meier, Kriminologie, 10/28. 실제로 Düsseldorfer Gutachten의 부제는 “범죄예방의 유효성연구에 대한 2차분석(Eine Sekundäranalyse der kriminalpräventiven Wirkungsforschung)”이다.

13) 실제로 영국에서는 토니 블레어가 집권한 이후 국가예산이 투입된 범죄예방프로젝트의 유효성에 대한 평가가 의무화되었다고 한다. Düsseldorfer Gutachten, S. 6.

가한 연구결과를 “범죄예방: 무엇이 효과적이며 무엇이 효과적이지 않으며 무엇이 효과가 기대되는가(Preventing Crimes: What Works, What Doesn’t, What’s Promising”)라는 제목으로 1998년에 발표하였다.

이 보고서는 범죄예방은 지역사회, 가족, 학교, 노동시장, 공공영역, 경찰의 조치 및 형사사법적 조치라는 지역사회에서의 일곱 개의 제도적 영역(setting)에서의 예방조치가 함께 작용하여야 성공할 수 있다는 가정에서 출발하였다.

각 연구의 유효성은 ‘효과적’(works), ‘효과가 기대됨’(promising), ‘효과없음’(doesn’t work), ‘미확인’(unknown)의 4단계로 구분해 평가되었다.[14] ‘효과적’이란 어떠한 프로그램이 범죄행위를 방지하거나 그 프로그램이 시행되는 사회영역에서 범죄행위의 위험요소를 감소시킨다는 점에 대한 확신을 준 경우이다. 그 외에도 프로그램의 결과는 일반화될 수 있어야 하며 다른 장소에서의 비슷한 사회적 영역에도 적용할 수 있어야 한다. 연구방법의 엄격성과 관련해서는 1점부터 5점까지의 단계를 구분하여 3점 이상의 점수를 받은[15] 연구가 두 개 이상이어야 효과적이라는 평가를 받을 수 있다.

반면에 ‘효과없음’이란 어떠한 프로그램이 범죄행위를 방지하지 못하며 그 프로그램이 시행되는 사회영역에서 범죄행위의 위험요소를 감소시키지도 못한다는 점에 대한 확신을 준 경우이다. ‘효과없음’이라는 평가를 하기 위해서도 ‘효과적’과 마찬가지로 연구방법의 엄격성에 대하여 3점 이상의 점수를 받은 연구가 두 개 이상이어야 한다. 즉, 범죄예방의 효과가 없다는 점을 입증할 수 있는 통계적으로 유의미한 결과가 존재해야 한다.

‘효과가 기대됨’이라고 평가하기 위해서는 3점 이상의 점수를 받은 연

---

14) Düsseldorfer Gutachten, S. 202.
15) 이를 위해서는 대조군이 존재하거나 어떠한 조치의 시행 전후를 비교하는 등의 방법을 사용해야 한다. Meier, Kriminologie, 10/31.

구가 하나 이상이어야 한다. 이러한 평가를 하게 되는 프로그램들은 범죄방지의 확실성을 입증할 만한 증거가 적어서 일반화된 결론을 도출하기 어려우나, 연구를 추가로 수행할 경우 결론을 도출할 수 있는 경험적인 기초가 존재하는 것들이다. 그 예의 하나로, 지역에 기반한 멘토링 프로그램을 대상으로 한 연구는 효과를 확인할 수 없는 경우가 대부분이다. 그러나 셔먼 보고서는, 발달심리학의 최근의 새로운 인식에 따르면 사회와의 연결 개념이 범죄예방에 중요한 역할을 한다는 이유로 이러한 연구들을 '효과가 기대됨'으로 평가한다.[16)]

'미확인'이란 앞에서 설명한 세 가지 범주 중 어디에도 해당하지 않기 때문에 효과에 대하여 판단할 수 없는 연구들에 대한 평가이다.

2. 평가의 전제와 결과

제도적 영역과 관련하여, 셔먼 보고서는 범죄예방을 위한 중추적인 제도는 지역사회라는 점에서 출발한다. 이는 중범죄가 미국의 대부분의 지역사회의 문제이기 때문이 아니라 살인죄의 절반이 미국 인구의 16%가 거주하는 63개의 대도시에서 발생하기 때문이다. 살인죄는 특히 가난한 사람들이 계층화되어 집중되어 있으며 가정이 붕괴되었으며 총기가 널리 퍼져있는 도시에서 주로 일어나는데, 특히 살인죄의 약 4%는 로스엔젤레스 카운티의 갱단 사이에서 발생한다는 것이다.[17)] 이러한 범죄를 예방하기 위해서는 지역사회에서의 범죄예방 프로그램이 필요하며, 지역사회의 범죄예방프로그램은 평가하기에 매우 어렵기는 하나 가장 중요한 프로그램이라고 지적하였다.[18)]

가족관련 범죄예방에 대해서는 교육을 통해 숙련된 사회복지인력이

16) Düsseldorfer Gutachten, S. 209.
17) Düsseldorfer Gutachten, S. 204.
18) Düsseldorfer Gutachten, S. 212.

어린이 또는 취학 전의 소년이 있는 가정에 정기적으로 방문하면 이들 소년에 대한 학대의 위험과 소년이 사후에 범죄에 관련된 가능성이 분명히 감소된다고 지적하였다.[19] 그리고 가정에 대한 치료적 조치와 부모에 대한 훈련프로그램은 위험한 청소년의 과행동성과 공격성을 감소시키는 결과를 가져왔다.

학교관련 범죄예방에 대해서는 행위규범이 분명히 설정되고 그에 대한 의사소통이 있으며 긍정적 행동이 보상을 받을 경우에 범죄예방에 유효하다고 지적하였다. 그리고 사회적인 잠재력을 강화하고 스트레스 해소, 문제해결, 자기조절 및 정서적 통합의 능력을 키우는 교육계획은 행동장애 및 약물남용, 범죄가 일어날 가능성을 줄어들게 한다.

경찰관련 범죄예방에 대해서는 특히 범죄발생이 잦은 지역(소위 hot spot)에 대한 경찰의 추가적인 통제는 그러한 지역에서의 범죄발생의 수를 감소시킨다. 반면에 사소한 비행을 하였을 뿐인 소년에 대한 구금과 같은 충격조치는 범죄감소의 효과가 없었으며 사인이 경비업을 통해 경찰활동을 하는 경우도 범죄예방에 유효하지 않다고 지적하였다.

예방의 구분과 관련하여 연구결과를 살펴보면, 2차적 예방이 1차적 예방보다 더 나은 효과를 보이며, 1차적 예방의 경우에는 범행기회 관련이 아닌 범죄자/피해자관련 예방의 경우 가능한 한 조기에 투입해야 효과를 얻을 수 있다고 보았다.[20]

---

19) 가령 5년 동안 매주 가정방문을 한 경우 그 가정의 청소년이 비행을 저지른 비율이 현저히 감소하는 결과를 보였다. Düsseldorfer Gutachten, S. 214.

20) Meier, Kriminologie, 10/35.

III. 형사정책적 수단의 유효성에 대한 연구 2: 뒤셀도르프 감정서

1. 도입

독일 마부르크 대학의 범죄학연구소와 심리학 연구소가 뒤셀도르프시의 범죄방지위원회의 위임을 받아 2001년에 행한 이 연구는 범죄예방프로그램의 효과에 대한 학문적 지식이 독일에 거의 존재하지 않는다는 문제의식에서 출발하였다.[21] 지역사회에서의 범죄예방이 지역사회가 자발적으로 행하는 하나의 임무에서 지역사회의 가장 중요한 임무 중의 하나로 위치가 격상되었으나, 이를 위해 사용할 수 있는 지방자치단체의 예산은 한정되어 있다는 점도 문제였다. 따라서 한정된 예산을 효과적으로 사용하기 위해서 특정한 형사정책적 수단이 독일, 좀더 구체적으로는 뒤셀도르프시에 실제로 적용할 수 있는지를 판단할 필요성이 있다는 것이다.[22]

그러나 셔먼 보고서에서 이러한 2차적 평가를 이미 시행하였기 때문에, 이 감정서의 1장에서는 셔먼 보고서에서 다루지 않은 61개의 연구에 대한 평가를 하였으며 셔먼 보고서에 관해서는 감정서의 2장에서 따로 고찰하였다.

감정서의 주된 연구대상인 61개의 연구는 다양한 기준을 통하여 재분류되었다. 먼저 예방프로그램의 '방향'이란 특정한 조치를 통하여 억제 또는 제거하려고 하는 상태를 말한다. 이는 약물, 폭력, 파괴행위(Vadalismus), 범죄에 대한 공포, 범죄일반으로 구분하였는데, 이들 중 둘 이상을 대상으로 하는 연구도 존재한다. 다음으로 연구의 '장소'란 범

21) Düsseldorfer Gutachten, Vorwort.
22) Düsseldorfer Gutachten, S. 3.

죄예방프로그램이 시행된 장소 또는 그 프로그램의 대상자가 누구인지를 말하며, 학교, 이웃, 교도소, 언론을 통한 대중, 가족, 대중교통수단, 가정 등으로 구분된다. 셔먼 보고서가 주로 영미의 형사정책 프로그램을 다루었고 감정서는 셔먼 보고서의 검토대상이 아닌 연구들을 검토대상으로 하였음에도 불구하고 프로그램이 시행된 국가는 미국(20개 연구), 영국(21개 연구)이 대부분이며, 그 외에 네덜란드, 독일, 오스트레일리아, 캐나다, 노르웨이, 스위스에서 시행된 연구를 평가하였다. 범죄예방의 형태는 범죄자관련 예방, 피해자관련 예방, 범행기회관련 예방으로 크게 구분하였는데, 범죄자관련 예방(26개 연구)과 범행기회관련 예방(22개)이 대부분을 차지하였다. 연구의 계획 및 연구에 활용한 경험적 방법은 설문지, 피해자에 대한 질문, 인터뷰, 관찰, 통계수치의 평가, 대조군과의 비교, 시행 전후의 비교 등으로 나누었는데, 이들 중 설문지와 피해자에 대한 질문, 인터뷰는 모두 질문의 방법을 통한 사회적 데이터의 수집으로 포괄할 수 있다. 하나의 연구에서 여러 가지의 연구방법을 동시에 사용하는 경우도 종종 있었으며, 중복산입을 고려하지 않고 활용된 연구방법의 빈도를 모두 적시하면 다음과 같다: 설문지(19개), 피해자에 대한 질문(4개), 인터뷰(30개), 관찰(17개), 통계수치의 평가(38개), 대조군과의 비교(26개), 시행 전후의 비교(16개).

2. 내용

(1) 평가기준

평가방법은 셔먼 보고서에서 사용된 것과 유사하나 범죄예방의 효과라는 측면에 관한 평가가 더 세부적으로 행해졌다. 즉, 뒤셀도르프 감정서는 형사정책적 수단의 효과를 일곱 가지로 나누어 고찰하였는데, 긍정적인 측면의 대표적인 효과는 감소(형사정책적 수단이 범죄행위를 감소

시킴)이며 부정적인 측면의 대표적인 효과는 풍선효과(형사정책적 수단이 적용된 장소에서 나타낸 효과와 무관하게 인접한 장소에서 범죄가 증가함)이다. 중복평가도 가능한데, 가령 어떠한 수단은 범죄행위를 감소하는 효과와 함께 범죄에 대한 공포심의 감소라는 긍정적인 부수효과도 가질 수 있다. 긍정적인 부수효과의 또다른 예는, 형사정책적 수단의 성과로 의도하지는 않았으나 그 수단을 통하여 안전하다는 인식이 증가한 경우이다. 부정적인 부수효과는 풍선효과 이외의 의도하지 않은 부정적 효과로서, 가령 형사정책적 수단을 도입하는 과정에서 범죄에 대한 공포심이 증가하였고 그러한 결과를 예상하지 못한 경우가 그러하다.

연구의 효과에 대한 평가를 긍정적인 면이 우세한 부분부터 서술하면 다음과 같다. 감소 - 약간의 감소 - 달라진 바 없음 - 긍정적인 부수효과 - 부정적 부수효과 - 풍선효과 - 대상연구에서 판단하지 않음.

(2) 평가

1) 평가방법

61개의 연구는 다음의 목차에 따라 체계적으로 평가되었다.[23)]

- 범죄예방프로그램: 프로그램의 공식명칭(필요한 경우 명칭의 번역 또는 간략한 서술).
- 출전: 연구가 공간된 단행본 또는 잡지의 위치.
- 연구시기: 프로그램 평가의 시간적 영역(이는 전체 프로그램의 운영기간과 다를 수 있음).
- 국가: 프로그램이 시행되고 평가된 국가.
- 범죄예방의 형태: 범죄자관련/피해자관련/범행기회관련 범죄예방.
- 연구수행의 방법 및 연구방법의 구성: 평가에 적용된 경험적 연구과 연구구성의 방법. 이는 연구 및 그 결과/효과를 산정하고 재평가

23) Düsseldorfer Gutachten, S. 15.

하기 위해 필요함.
- 내용/방법론: 프로그램과 경험적 판단방법의 중심내용에 대한 간단한 서술.
- 결과: 프로그램평가의 중요한 결과에 대한 정리.
- 효과: 프로그램이 범죄에 대해 미친 영향. 프로그램이 성공적이어서 범죄가 감소될 수 있었을 때 긍정적 효과가 존재함. 반면 상황이 달라지지 않았거나 오히려 범죄가 증가한 경우에는 부정적 효과임. 제3의 효과는 소위 풍선효과임.
- 성공적인(또는 성공적이지 못한) 이유: 왜 어떠한 프로그램이 그러한 결과를 가져왔는지에 대한 평가.
- 도입가능성/추천: 그 조치를 독일 또는 뒤셀도르프에 도입할 수 있는지에 대한 판단과 그 조치의 결과예측에 대한 일반적인 평가.

이러한 기준에 따라 판단했을 때 어떠한 형사정책적 수단의 효과가 분명하며 연구방법이 경험적으로 (재)확인될 수 있다면 이는 좋은 연구라고 할 수 있다. 반면에 수단의 효과가 불만족스러우면서 연구방법 또한 불분명하다면 좋은 연구가 아니다. 아래에서는 이 감정서가 좋은 연구와 좋지 못한 연구로 든 사례를 하나씩 소개한다.

2) 평가의 예

가. 좋은 연구(연구 4)
- 범죄예방프로그램: 뉴욕시 학교에서의 약물남용예방을 위한 Life Skills Training
- 출전: Botvin, G.J. / Epstein, J.A. / Baker, E. /Diaz, T. / Ifill-Williams, M (In Press), School-Based Drug Abused Prevention with Inner-City Minority Youth

- 연구시기: 1996-1997년
- 국가: 미국
- 범죄예방의 형태: 범죄자관련 범죄예방.
- 연구수행의 방법 및 연구방법의 구성: 설문지, 통계분석, 모집단과 대조군의 비교
- 내용/방법론: 이 연구는 학교 교사를 자신의 학급을 위한 트레이너로 교육하려고 시도하였다. 교사는 약물에 대한 특별세미나를 지도하였으며, 목표는 학생들에게 마약을 사용하라는 친밀한 집단 내에서의 사회적 압력에 대하여 저항하는 방법을 가르치는 것이었다. 그 외에 사회적 잠재성 형성 및 약물문제에 대한 인식과 대응이 요청되었다. 주된 대상은 사회적으로 차별받는 학생들이었다. 모집단은 흑인과 히스페닉계의 남녀학생 721명으로서 뉴욕시의 일곱 개의 학교에서 선별되었으며, 이들은 교사들에 의한 특별세미나에 참여하거나 학교의 약물반대일반프로그램에 참여하였다. 이들은 경제적으로 어려운 환경에 있으며 학업성적이 부진하고 가정환경도 좋지 않다는 공통점이 있었다. 3개월 후 약물남용에 대한 신뢰할 수 있는 설문조사가 행해졌으며 의학적인 흡연검사도 수행되었다.
- 결과: 특별세미나에 참여한 집단의 약물남용, 흡연, 음주가 유의미하게 감소하였다. 이 집단에서는 장래에 이들 약물을 사용하겠다는 생각도 감소하였으며 최초의 특별세미나 후 1년 후에 행해진 연구에서도 동일한 결과가 나왔다.
- 효과: 남녀학생 모두에게서 약물남용이 감소하였음.
- 성공적인(또는 성공적이지 못한) 이유: 이 연구는 과거의 연구에서는 성공적이지 못했던 Life-Skills Program을 변형해 설계하였다. 중요한 변화 중의 하나는 프로그램의 목표집단과 직접적인 관계를 맺었다는 점이다. 즉, 대상자들에게 친숙한 환경, 언어 및 동기를 고려하고 형성하였으며, 특별세미나를 지도한 교사들도 이러한 점을

고려해 선발하였다.
- 도입가능성/추천: 도입이 가능하다. 특히 다른 사회적 환경보다 청소년 집단에게 적용하기 쉽다. 2000년 이후 뉴욕시의 29개 학교에서 선정된 4500명의 학생에 되한 사후연구가 행해지고 있으며 긍정적인 결과가 예상된다.

나. 좋지 못한 연구(연구 11)
- 범죄예방프로그램: Operation “Mantle”: 마약거래에 대한 통합적 문제해결전략
- 출전: Williams, P. 이외, 2001: Problem-Oriented Policing: Operation Mantle – A Case Study, in: Australian Institute of Criminology (편), Trends & Issues in crime and Criminal Justice, Canberra
- 연구시기: 1998-1999년
- 국가: 오스트레일리아
- 범죄예방의 형태: 범행기회관련
- 연구수행의 방법 및 연구방법의 구성: 통계분석
- 내용/방법론: 남부오스트레일리아의 경찰은 아들레이드 시에서 마약거래에 대한 대응으로서 통합적 문제해결전략을 사용하였다. 1998년 10월부터 1999년 3월까지 시를 여섯 구역으로 나누어 각각의 영역에 상주인력을 배치하였다. 프로그램의 목적은 경찰 및 시의 각 기관의 네트워크화와 협력을 통하여 마약문제를 해결하는 것이었다. 하지만 이 연구의 저자들은 전략의 실제적인 적용에 대하여는 별로 언급하지 않고 네트워크화에 관심을 집중하였다. 효과를 판단하기 위해서 연구기간을 셋으로 나누어 특정한 범죄발생의 수를 비교하였다. 1단계는 프로그램 시행 1년 전인 1997년 10월부터 1998년 3월까지이며, 2단계는 프로그램 시행 6개월 전인 1998년 4

월부터 1998년 9월까지, 3단계는 프로그램 시행기간인 1998년 10월부터 1999년 3월이었다. 연구대상범죄는 마약범죄 자체(즉 소지, 매매 및 재배)와 마약거래에 수반하는 범죄(절도 및 강도 등)이었다. 프로그램 수행결과의 평가를 위해 다른 도시의 상황을 비교하였다.

- 결과: 마약거래에 수반하는 범죄는 감소하지 않았다. 흉기를 소지한 습격의 수는 1단계에서 3단계를 통틀어 318건에서 310건으로 유의미하게 감소하였으나 다른 범죄들은 모두 증가하였다(강도는 633건에서 789, 798건으로. 주거침입절도의 경우 7063건에서 8099, 8473건으로). 마약범죄 전체에서도 유의미한 변화는 찾을 수 없었으며 유의미하게 범죄가 감소한 유일한 범죄는 마약재배(183건에서 125, 109건으로)였다.
- 효과: 특별한 효과를 발견할 수 없음.
- 성공적인(또는 성공적이지 못한) 이유: 연구의 저자들은 연구결과를 평가하면서 애초의 기대치를 낮추었다. 즉, 마약범죄의 증가 또는 감소는 '일상적'이며 프로그램의 시행 이후에 보통의 영역에서 개선된 점이 있다고 평가하였으며, 다른 한 편으로 프로그램의 시행 이후 암수영역의 범죄가 발견된 측면이 많다고 평가하였다. 다른 한 편으로 저자들이 전략의 실제적인 적용에 대하여 구체적으로 기술하지 않았기 때문에, 실제적인 적용이 실패의 원인으로 볼 수도 있다. 하지만 이 연구의 저자들이 기술한 바와는 달리, 단순한 네트워크화는 문제해결을 보장할 수 없다.
- 도입가능성/추천: 이러한 조치를 도입할 수는 있겠으나 추천할 수는 없다. 저자들이 전략의 실제적용에 대하여 거의 서술하지 않았으며 다른 한 편으로 범죄예방을 위하여 네트워크화 전략만을 사용할 경우 효과가 없다는 점을 수치가 보여주기 때문이다.

3) 평가에 대한 종합적인 검토

뒤셀도르프 감정서의 결론은 셔먼 보고서와 본질적으로 유사하나, 다른 점도 존재한다.[24] 가령 셔먼 보고서는 범죄자관련 연구보다는 범행기회와 관련된 구조의 변화를 목표로 하는 연구가 낫다고 평가했으나, 감정서에 따르면 범죄예방의 형태에 관한 경향을 발견하기는 어렵다. 예를 들어 감정서가 형사정책적 수단의 효과가 매우 뛰어나다고(sehr gut) 평가한 19개의 연구 중 범죄자관련 연구는 12개이고 범행기회관련 연구는 10개라는 점에서 특별한 차이를 발견할 수 없다는 것이다. 반면에 불충분한(ungenügend) 성과를 거두었다고 판단된 연구에서는 범죄예방의 형태에 관한 경향을 발견할 수 있는데, 10개 중에 범죄자관련 연구는 2개였으나 범행기회관련 연구는 8개였으며 이는 셔먼 보고서의 판단과 반대되는 결과이다. 특히 대중매체를 통한 범죄방지에 관한 연구는 주로 1970년대에 행해지기는 했으나 비용이 많이 들뿐만 아니라 성과도 좋지 않았다.

뒤셀도르프 감정서에서도 형사정책적 수단의 대상자를 특정하지 아니하고 모든 사람에게 동일하게 작용하는 일반적인 범죄예방조치는 효과가 없다고 판단하였다.[25]

뒤셀도르프 감정서에서 범죄예방에 큰 의미가 있다고 판단한 수단은 두 가지 유형이다. 먼저 2차적 예방으로서 범죄를 저지르게 되는 다양한 과정과 관련하여 가능한 한 조기에 개입하여 사회화를 촉진하는 것을 목표로 하는 수단이며, 이때 그러한 개입은 가능한 한 여러 영역에서 동시에 이루어져야 한다. 다른 하나는 규범의 의미의 명확화와 규범에 대한 신뢰의 형성을 목표로 하는 3차적 예방이다.

24) Düsseldorfer Gutachten, S. 12.
25) Meier, Kriminologie, 10/37.

IV. 맺음말에 대신하여

형사정책적 수단을 비판적으로 평가할 때는 두 가지 관점이 문제가 된다. 하나는 앞에서 살펴보았던 사실적 측면에서의 수단의 유효성이며 이는 경험적으로 뒷받침되어야 한다. 즉, 더 나은 범죄예방을 위해서는 어떠한 수단이 범죄를 예방할 수 있다는 점을 학문적인 연구를 통하여 입증할 수 있어야 한다. 비록 글의 앞부분에서 밝힌 것처럼 범죄예방은 사회 전체의 임무가 되었으나 아직도 범죄예방을 위한 수단의 대부분을 국가가 행사하고 있는 상황에서, 범죄예방의 유효성이 경험적으로 입증될 수 없다면 국가의 개입은 정당화될 수 없으며 범죄방지를 위한 연구가 가지는 형사정책적 의미도 줄어들 것이기 때문에 그러하다.

하지만 이로써 그치는 것이 아니라 규범적 측면에서의 수단의 비례성도 판단해야 한다. 범죄예방의 개념에는 범죄행위의 방지를 공통의 목표로 하는 모든 가능한 수단과 제도들이 뭉뚱그려져서 언급되는 경우가 대부분이다. 이는 형사정책이라는 학문영역과 범죄예방이라는 목표가 가지고 있는 실용적 성격 때문이라고 볼 수 있겠으나 단순히 실용적인 접근만을 지향하는 점은 비판되어야 한다.[26]

이러한 측면은 뒤셀도르프 감정서의 저자들도 인식하고 있었다.[27] 감정서는 셔먼 보고서를 평가하면서 셔먼 보고서에서 다루고 있는 연구들은 대륙법계, 특히 독일의 현상과 역사적, 정치적, 사회적, 문화적 측면에서 분명한 차이가 있는 환경을 대상으로 한다고 지적한다.

가령 셔먼 보고서에서 다루고 있는 연구들의 상당수는 1960년대와 1970년대에서의 영미의 현상을 대상으로 하는데 그들 중 상당수는 독일에서 일어나지 않았다는 것인데, 그 예 중의 하나는 청소년갱단이다.[28]

---

26) Bock, Kriminologie, Rn. 841; Neubacher, Kriminologie, 13/2.
27) Düsseldorfer Gutachten, S. 198.
28) 마약류에 대한 1960년대 말의 비슷한 상황에 대한 설명으로 최준혁, “독

하지만 이러한 상황이 바로 영미의 형사정책적 연구를 독일에 적용할 수 없다는 결론으로 이어지지는 않는데, 청소년갱단에 대한 연구는 가령 극우파 청소년집단에 적용할 수 있기 때문이다. 다른 하나의 예로 셔먼 보고서는 가정에 대한 보편적 프로그램과 대상을 특정한(focused) 프로그램을 구별하면서 후자에 대하여 관심을 집중하고 있다. 비록, 미국과 달리 유럽에서는 인종이나 종족에 따른 구별이 일상적이지는 않으며[29] 이는 우리나라에서도 마찬가지이나, 다문화가정이 전체 인구의 상당수를 차지하게 된 현재의 상황[30]에서는 집단에 대한 선별적인 프로그램은 선입견과 차별이 개입되지 않는다는 전제에서 검토해 볼 여지가 있다.[31]

그렇다고 하더라도 미국에서의 범죄예방 프로젝트 중 불관용정책(zero tolerance) 또는 신병훈련소 형태의 기관(boot camp) 등은 비례원칙에 합치하지 않기 때문에 적용하기 어렵다는 뒤셀도르프 감정서의 지적[32]은 우리의 상황에도 동일하다고 생각한다. 비록 예방에서는 원칙적으로 이익형량이 문제가 되며 그에 대해서 헌법은 넓은 판단의 여지를 부여하고 있기 때문에 기본권(또는 인권)이라는 상위의 법규범이 범죄예방을 위한 수단의 방향을 구체적으로 설정하고 제한하는 기능을 하기는 어려우나[33] 비례원칙은 헌법의 근본적인 가치 중 하나인 법치국가원리의 표현이므로 지켜져야 한다는 원칙은 달라지지 않는다.

일의 마약정책-마약법의 제정 및 개정을 중심으로-", 형사정책 제19권 제1호(2007), 212면.

29) Düsseldorfer Gutachten, S. 213.

30) 한 예로 2007년 8월 현재 체류 외국인은 100만명에 육박하며, 이 중 10.5%는 결혼이민자이다. 김원 외, 한국의 다문화주의, 이매진 2011, 5면.

31) 영국에서의 논의에 대하여 Hale/Hayward/Wahidin/Wincup (Edit.), Criminology, Oxford 2005, 538.

32) Düsseldorfer Gutachten, S. 198.

33) Meier, Kriminologie, 10/40.

결국 비례원칙을 준수하는 한도에서 가장 실효성있는 수단을 추구하는 것이 형사정책학의 바람직한 연구방향이라고 보아야 할 것이다.[34]

주제어 : 범죄예방, 범죄예방조치의 유효성, 2차적 분석(메타분석), 셔먼 리포트, 뒤셀도르프 감정서, 비례원칙

34) 같은 지적으로 박상기 · 손동권 · 이순래, 형사정책, 5/4.

〈참고 문헌〉

김원 외, 한국의 다문화주의, 이매진 2011.
박상기 · 손동권 · 이순래, 형사정책(제11판), 한국형사정책연구원, 2011.
배종대, 형사정책(제8판), 홍문사, 2011.
최준혁, "독일의 마약정책 – 마약법의 제정 및 개정을 중심으로 -", 형사정책 제19권 제1호(2007), 211-228면.

Bock, Kriminologie, 3. Aufl., Vahlen 2007.
Hale/Hayward/Wahidin/Wincup (Edit.), Criminology, Oxford 2005.
Institut für Kriminalwissenschaften und Fachbereich Psychologie - Sozialpsychologie – der Philipps-Universität Marburg, Düsseldorfer Gutachten: Empirisch gesicherte Erkenntnisse über kriminal-präventive Wirkungen, Landeshauptstadt Düsseldorf 2002.
Bernd-Dieter Meier, Kriminologie, 4. Aufl., C.H.Beck 2010.
Neubacher, Kriminologie, Nomos 2011.
Schwind, Kriminologie, 21. Aufl., Kriminalistik 2011.
Volkmann, Polizeirecht als Sozialthechnologie, NVwZ 2009, 216.

Zusammenfassung

Eine Stellungsnahme für Wirkung der kriminalpräventiven Massnahmen und ihre Überprüfbarkeit über Düsseldorfer Gutachten*

Junhyouk Choi*

Kriminalprävention ist eine gesamtsgesellschaftliche Aufgabe. Alle Bürger müssen mit ihren ganzen Kraft gegen die Kriminalität kampfen.

Allerdings ist es noch nicht klar, was eigenlicht ihre Ursache ist. Das gesicherte Wissen über die Ursachen der Kriminalität ist gemessen an der Vierzahl der Erklärungsansätze gering. Dennoch setzen Konzept und Richtlinien einer guten Präventionsarbeit die Beteiligung der Wissenschaft voraus. Nur wenn aus einer Vierzahl von Projekten empitische gesicherte Befunde darüber vorliegen, welche präventiven Massnahmen sich unter welchen Bedingungen bei welchen Adressantengruppen bewährt haben, können bei der Finanzierung und Implementation neuer Massnahmen wissenschaftlich begründete Empfehlungen abgegeben werden.

In bezug auf Sekundäranalysen als Begleit- und Auswertungsforschung sind Bemühungen unternommen werden, den wissenschaftlich gesicherten Aufschluss über die generellen Wirksamkeitsbedingungen der Kriminalprävention zu erlagen. Das im Jahr 2002 von Institut für Kriminalwissenschaften und Fachbereich Psychologie - Sozialpsychologie − der Philipps-Universität Marburg abgegebene sog. Düsseldorfer Gutachten ist darfür ein gutes Beispiel.

---

* This work was supported by INHA UNIVERSITY Reserch Grant.(INHA-42836).

** Assistant Professor in INHA Law School

Keywords ention, Wirksamkeit von kriminalpräventiven Massnahemen, Sekundäranalysen(Metaanalysen), Düsseldorfer Gutachten, Prinzip der Verhältnismäßigkeit

투고일 : 2012. 12. 5. 심사일 : 2012. 12. 10. 게재확정일 : 2012. 12. 19.